

Le trappole della disegualianza nella bozza del decreto interministeriale sulla ripartizione del fondo per il Tpl

di Pietro Spirito (da Huffington Post Italia)

Come ogni servizio del trasporto locale che si rispetti anche la definizione dei criteri di riparto del fondo nazionale tra le regioni viaggia con canonico ritardo.

Ora il decreto interministeriale giace da qualche mese presso la Conferenza unificata tra Stato e regioni. Come vedremo, invece di adottare criteri alla Robin Hood, il governo sceglie l'approccio dello sceriffo di Nottingham: più soldi alle regioni ricche togliendoli dalle regioni povere.

Quando questo decreto uscirà dalle secche delle solite sabbie mobili, sarà destinato a cambiare la vita concreta dei pendolari, a partire dal prossimo anno. Però non se ne parla per nulla: ormai le scelte di politica pubblica seguono le tecniche dei sommozzatori fuori dai radar della opinione pubblica.

La legge 18 novembre 2022, n. 176 ha disposto che "Ai fini del riparto del Fondo ... entro il 30 giugno 2025, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, adottato di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Unificata Stato Regioni, sono definiti gli indicatori per determinare i livelli adeguati del servizio e le modalità di applicazione degli stessi al fine della ripartizione del medesimo Fondo a partire dal 2026". Sono passati tre mesi dalla scadenza fissata ed il decreto non è giunto ancora al capolinea. Per molti versi verremo che è meglio così.

Questa storia ha radici molto più antiche, e risale alla riforma del trasporto pubblico locale, con la regionalizzazione del fondo nazionale trasporti di ventotto anni fa.

All'articolo 16, comma 1, del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422 si prevedeva che "I servizi minimi, qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini e i cui costi sono a carico del bilancio delle regioni, sono definiti tenendo conto:

- a) dell'integrazione tra le reti di trasporto;
- b) del pendolarismo scolastico e lavorativo;
- c) della fruibilità dei servizi da parte degli utenti per l'accesso ai vari servizi amministrativi, socio-sanitari e culturali;
- d) delle esigenze di riduzione della congestione e dell'inquinamento".

Inoltre, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del Decreto Legislativo 19 novembre 1997, n. 422 che stabilisce che "nella determinazione del livello dei servizi minimi, le regioni definiscono, d'intesa con gli enti locali, secondo le modalità stabilite dalla legge regionale, e adottando criteri di omogeneità fra regioni, quantità e standard di qualità dei servizi di trasporto pubblico locale, in modo da soddisfare le esigenze essenziali di mobilità dei cittadini ... in osservanza dei seguenti criteri:

- a) ricorso alle modalità e tecniche di trasporto più idonee a soddisfare le esigenze di trasporto considerate, con particolare attenzione a quelle delle persone con ridotta capacità motoria;
- b) scelta, tra più soluzioni atte a garantire, in condizioni analoghe, sufficienti servizi di trasporto, di quella che comporta i minori costi per la collettività, anche mediante modalità differenziate di trasporto o integrazione dei servizi e intermodalità; dovrà, in particolare, essere considerato nella determinazione dei costi del trasporto su gomma l'incidenza degli elementi esterni, quali la congestione del traffico e l'inquinamento".

La bozza di DM ferma per ora alla Conferenza unificata determina i Livelli Adeguati dei Servizi (LAS) per ciascuna regione (LASR) come la somma pesata di servizi di TPL per le diverse modalità (bus, treno, metropolitana, tram), dimensionati in misura adeguata, sulla base di principi di equità ed efficienza, in funzione: (i) della domanda esistente per i servizi di TPL (espressa in termini di passeggeri-km), e (ii) della domanda potenziale per i servizi TPL determinata dalla propensione allo switch modale da mezzo privato a mezzo pubblico (espressa in termini di passeggeri-km).

I LAS sono stati divisi in LAS inter-comunali per gli spostamenti tra comuni e LAS intra-comunali per spostamenti all'interno di ciascun comune.

Detta in termini accessibili, viene operata una fotografia della domanda e della offerta di servizi alle condizioni date. Non è questo un modello che offra alcun meccanismo di incentivo o disincentivo nella attuazione di efficaci politiche del trasporto pubblico. Siamo ancora dentro lo schema della spesa storica spolverata con qualche formula trasportistica.

La percentuale di riparto è determinata rapportando il LAS totale di ciascuna regione alla somma dei LAS totali di tutte le regioni.

Il risultato di questo modello adottato determina un ulteriore squilibrio a vantaggio delle regioni Centro Settentrionali, penalizzando in particolare la Campania e la Puglia. Mentre il Lazio aumenta il suo peso da una quota dell'11,67% al 13,97% sul totale del fondo e la Lombardia dal 17,36% al 18,60%, la Campania scende dall'11,07% al 10,23% e la Puglia dall'8,09% al 7,48%.

Poiché questa manovra avviene ad invarianza del fondo nazionale, la conseguenza è disarmante: Lazio e Lombardia potranno incrementare i servizi di trasporto locale ai propri cittadini, mentre Puglia e Campania dovranno diminuirli.

Del resto, questa è la filosofia sociale della autonomia differenziata: quella di aumentare le diseguaglianze e di far convergere più risorse verso le regioni agiate. Contro questo approccio si è pronunciata con chiarezza la sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato parzialmente incostituzionale la legge Calderoli. Con questo provvedimento, ancora in nuce, si prosegue sulla stessa linea bocciata dalla Suprema Corte.

Non si possono costruire i Las o i Lep (livelli equivalenti delle prestazioni) operando la fotografia di ciò che esiste.

Le diseguaglianze non vanno fotografate, vanno ridotte. La politica nella democrazia serve a questo. Altrimenti basterebbe un motore di intelligenza artificiale.

Occorre ritrovare il corretto tracciato delle politiche pubbliche, che la regionalizzazione ha contribuito ad intorbidire nella storia recente della Repubblica.

Come vorrebbe l'ordine corretto del processo di programmazione, prima andrebbe deciso quali siano i servizi da annoverare tra quelli di pubblica utilità, quindi svolti in obbligo di servizio pubblico; poi, andrebbe individuato il livello di risorse finanziarie occorrente per organizzare adeguatamente questi servizi; infine, in ultimo, come fornirli, secondo un modello organizzativo efficace ed efficiente.

In Italia, sui servizi pubblici locali, sul trasporto locale e regionale si discute ormai da tre decenni in senso opposto: grandi dibattiti inconcludenti su liberalizzazioni, privatizzazioni, concorrenza e mercato; poi, intanto, si riducono le risorse finanziarie destinate ai servizi pubblici; infine, si scopre che quelle risorse sono insufficienti a garantire, attraverso i servizi pubblici, i diritti dei cittadini e magari, nel frattempo, vengono messi in pericolo anche alcune migliaia di posti di lavoro, senza affrontare peraltro i nodi della produttività.

Ma come si esce dalla trappola dell'immobilismo durata 28 anni evitando l'effetto fotografia che replica ed accentua le diseguaglianze?

Un panel ristretto di indicatori può servire a traghettare il sistema da una logica fotografica ad un elemento dinamico in cui si possano misurare le capacità politiche ed amministrative dei territori.

Anche prendendo per buone le elaborazioni dei Las contenute nella bozza di decreto interministeriale, le si possono far pesare per il 60%. Si assegnano invece 20 punti percentuali ai miglioramenti di efficienza sui costi standard ed altri 20 punti alla efficacia delle politiche per il trasporto pubblico, che possiamo indicare attraverso il delta di riequilibrio modale.

Questa discussione è metodologicamente e politicamente importante non solo per il trasporto pubblico, ma per tutti i servizi per cui debbono essere definiti i livelli equivalenti delle prestazioni.